

spotlight europe

2010/01 – Januar 2010

Kooperation mit dem Kreml

Cortnie Shupe

Bertelsmann Stiftung, cortnie.shupe@bertelsmann-stiftung.de

Der Vorschlag des russischen Präsidenten Medwedew für eine neue europäische Sicherheitsarchitektur hat die Debatte über das Verhältnis zwischen der EU und Russland belebt. Doch unter Sicherheit verstehen die Russen etwas anderes als die EU mit ihrem Konzept der „soft power“. Notwendig sind neue Foren für ein gemeinsames Verständnis über die Zukunft der europäisch-russischen Beziehungen.

spotlight europe # 2010/01

Auch 20 Jahre nach dem Fall der Berliner Mauer ist die Russische Föderation noch nicht effektiv in die europäischen Sicherheitsinstitutionen einbezogen. Die Konsequenzen dieses gravierenden Missstands reichen von immer wieder aufflackernden regionalen Konflikten und Streitigkeiten um Gas bis hin zur mangelnden Zukunftsfähigkeit Europas im Hinblick auf gemeinsame Sicherheitsherausforderungen des 21. Jahrhunderts.

Diese Erkenntnis, gekoppelt mit neuen Sicherheitsorientierungen, die mit dem Regierungswechsel in Washington und in Moskau einhergingen, bietet eine Chance, die Beziehungen der EU zu Russland, den östlichen Nachbarländern und den USA effektiver in Übereinstimmung zu bringen.

Die jüngsten Zugeständnisse der Obama-Administration in Mittel- und Osteuropa zeigen, inwiefern die Hände der USA bei potenziellen Konflikten zwischen Russland und den Ländern in seinem „nahen Ausland“ gebunden sein werden. Die Einstellung der Pläne für das Raketenabwehrsystem in Polen und Tschechien markiert nicht nur einen Wendepunkt in den Beziehungen zwischen Washington und Moskau, sondern signalisiert gleichzeitig eine grundlegende, mindestens mittelfristige Veränderung der Sicherheitslage an den östlichen Grenzen der EU. Deswegen ist die EU gefordert, eine aktivere Rolle bei der Konfliktvorbeugung, aber auch in der positiven Kooperation mit Russland in der gemeinsamen Nachbarschaft zu spielen. Hierfür bietet sich eine Kombination von bestehenden und sich

entwickelnden Instrumenten an: die Östliche Partnerschaft, der Dialog über den Vorschlag Medwedews für eine neue europäische Sicherheitsarchitektur, ein neuer „Euro-Atlantic Council“ innerhalb der OSZE, das Partnerschaftsabkommen und die sogenannten vier gemeinsamen Räume zwischen der EU und Russland.

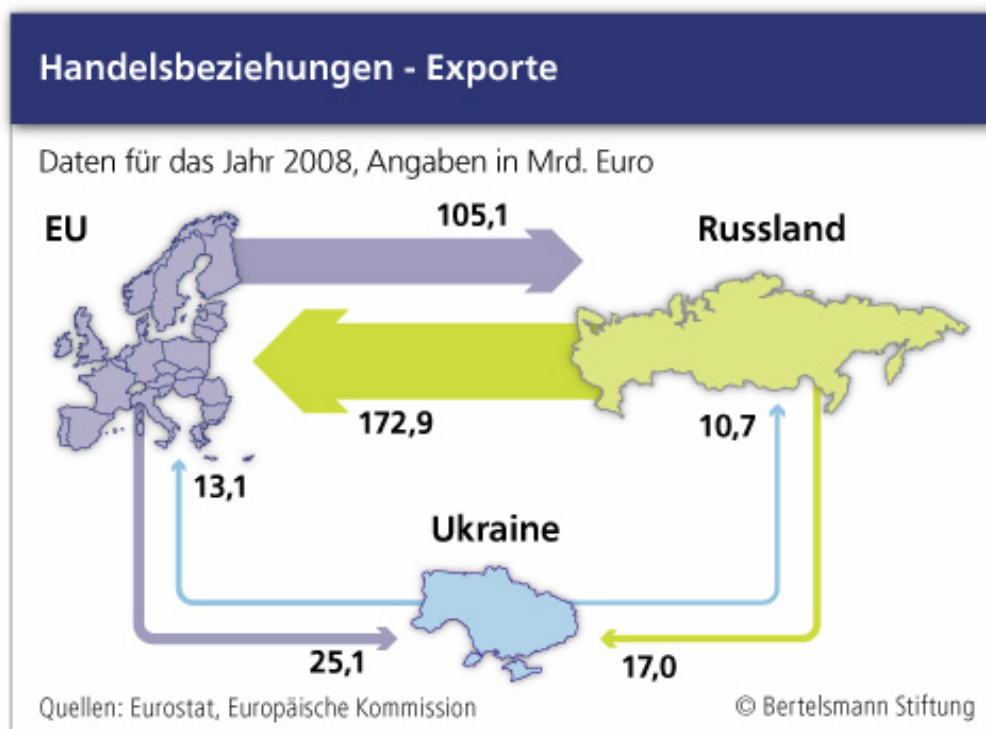
Medwedews Sicherheitsstrategie

Dmitri Medwedews Vorschlag, ursprüng-

Unmittelbar nach dem Georgienkrieg gilt es, zwei der fünf Leitprinzipien besonders hervorzuheben: Punkt 4 sieht den Schutz russischer Bürger auch im Ausland als eine Priorität der Außenpolitik vor, und Punkt 5 definiert bestimmte Regionen als Regionen der „privilegierten Interessen“ der Russischen Föderation. Im Fall von Georgien oder der Ukraine heißt das: keine NATO-Mitgliedschaft oder ausländische Militärbasen.

Viel detaillierter als der Leitfaden für die russische Außenpolitik dies vorgibt, hat die nationale Sicherheitsstrategie von Mai 2009 den Zweck, eine gemeinsame Basis für die Arbeit unterschiedlicher sicher-

heitspoli-
tisch we-
sentli-
cher Ak-
teure der
Russi-
schen
Föderati-
on zu
schaffen.
Jedoch
weist bei
diesem
Doku-
ment ge-
rade der
Mangel
an Koor-
dinierung
und Syn-
these der
unter-
schiedli-



lich im Sommer 2008 eingebracht, für eine „neue europäische Sicherheitsarchitektur von Vancouver bis Wladiwostok“ muss unter Berücksichtigung anderer sicherheitspolitischer Dokumente und Aussagen aus seiner Amtszeit betrachtet werden. Die wichtigsten sind die **fünf leitenden Prinzipien der russischen Außenpolitik**, die am 2. September 2008 in einem Interview vorgestellt wurden, sowie die „**Nationale Sicherheitsstrategie der russischen Föderation bis 2020**“, die am 12. Mai 2009 ratifiziert wurde.

chen Teile auf Unstimmigkeiten in der Sicherheitspolitik hin. Insofern bleibt bei der Sicherheitsstrategie Medwedews ungewiss, inwiefern dieses Dokument tatsächlich alle Akteure steuern wird.

Die Strategie betont insbesondere die Bedeutung der nationalen wirtschaftlichen Entwicklung für die Sicherheit des Landes. Wirtschaftliche und soziale Merkmale stellen die Mehrzahl (5:2) der Kriterien dar, durch die die künftige Sicherheitslage

Russlands gemessen werden soll: die Arbeitslosenzahl, der Gleichheitskoeffizient, die Entwicklung der Verbraucherpreise, nationale und internationale Staatsschulden als Prozentsatz des Bruttoinlandsproduktes und die Höhe der zur Verfügung gestellten Ressourcen für Gesundheitswesen, Kultur, Bildung und Wissenschaft. Nur die letzten zwei Punkte beziehen sich auf militärische Macht: die Höhe der jährlichen Rüstungs-, Militär- und Sonderinnovationen und der Grad der Sicherung von Personal in den Bereichen Militär, Ingenieurwissenschaft und Technologie.

Trotz des Konzepts der Sicherheit durch Entwicklung und der Erkenntnis der Wichtigkeit der soft power wird die Wirtschaftsentwicklung, anders als etwa in der Sicherheitsstrategie der EU, als Weg zur Selbstbehauptung vorgestellt. Die Ziele der Wirtschaftsentwicklungen beziehen sich nur auf Russland und nicht auf die Nachbarländer. Die Sicherheitsstrategie der EU hingegen sieht die Steigerung des Wohlstands in den Nachbarländern als Instrument der langfristigen Stabilität an. Im Zusammenhang mit der Rhetorik der privilegierten Interessenssphäre bietet Russland momentan den Nachbarländern wenige Anreize für Konvergenz mit dem russischen Entwicklungsmodell.

Da Präsident Medwedew in seiner Rede am 5. Juli 2008 in Berlin alle europäischen Staaten aufforderte, an seinem Gipfel über die Zukunft der europäischen Sicherheitsarchitektur nur als einzelne Länder und nicht in Blöcken oder anderen Gruppen teilzunehmen, erweckt diese Aufforderung den Eindruck, es könne sich bei dem Vorschlag einfach um eine „Teile-und-Herrsche-Strategie“ handeln. In der Tat sind viele der später definierten [Einzelheiten des Vorschlags](#), der am 29. November 2009 auf der Kreml-Webseite veröffentlicht wurde, nicht neu. Zum Vorschlag gehören: 1) Respekt vor der territorialen Integrität und Souveränität aller Länder; 2) die Untersa-

gung der Anwendung von Gewalt oder der Drohung mit Gewalt; 3) die Gewährleistung gleicher Sicherheit für alle (dazu gehört das Verbot von Entwicklungen in militärischen Allianzen, sprich der NATO, die die Sicherheit anderer Parteien des Vertrags bedrohen) und; 4) die Ablehnung eines exklusiven Rechtes eines Staats oder einer Organisation für die Bewahrung der Sicherheit in Europa.

Einige der Punkte, besonders die Punkte 3 und 4, zielen unmissverständlich auf die Schwächung der Rolle der NATO in Europa. Die ersten zwei Punkte existieren bereits im internationalen Recht. Eine Neuigkeit besteht jedoch darin, dass alle Punkte zusammen in einem völkerrechtlich bindenden Vertrag festgehalten werden sollen. Sehr bezeichnend für das Sicherheitsdilemma in den europäischen Nachbarländern sind die ersten zwei Punkte. Vor dem Hintergrund des Georgienkrieges, in dem russische Truppen über Abchasien und Südossetien hinaus auf das georgische Territorium vordrangen, kritisieren vor allem die Nachbarländer, dass gerade Russland den Respekt vor der territorialen Integrität und Souveränität eines Landes wie auch das Verbot von Gewaltanwendung selbst nicht beachtet. Auch wenn der [„Report of the Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia“](#) befunden hat, dass Georgien für den ersten Schlag im Konflikt in Südossetien verantwortlich war, wurde Moskau für die unverhältnismäßige Reaktion und das illegale Vordringen in georgisches Territorium gerügt.

Auffällig ist, dass sich der Vorschlag Medwedews auf die harte, militärische Sicherheit beschränkt. Diese Vorstellung entspricht nicht dem Sicherheitsverständnis der EU, die in ihrer Sicherheitsstrategie „die Verbreitung einer verantwortungsvollen Staatsführung, die Unterstützung von sozialen und politischen Reformen, die Bekämpfung von Korruption und Machtmissbrauch, die Einführung von Rechtsstaatlichkeit und der Schutz der

Menschenrechte“ als die geeignetsten Mittel zur Sicherheit und Stabilität betrachtet. Obwohl man argumentieren könnte, dass sich die EU nur aufgrund der harten Sicherheitsgarantie durch die USA und die NATO eine Konzentrierung auf weiche Sicherheitspolitik leisten kann, bleibt die Tatsache bestehen, dass die Sicherheitsrealität der letzten Jahrzehnte normative Wahrnehmungen über die erwünschten Mittel und Ziele der Sicherheitslage in Europa geprägt hat.

Obwohl Aspekte wie Demokratie nicht explizit als Teil des von Moskau vorgeschlagenen Vertrags genannt wurden, bot Medwedew der EU 2008 in Berlin einen offenen Dialog über diese Themen an und betonte, die **europäische russische Demokratie habe eine gemeinsame geistige Grundlage**, nämlich das römische, germanische und französische Recht. Der Appell an die gemeinsamen Werte dient als Bestätigung der auf soft power basierenden Anziehungskraft der EU und der Wirksamkeit einer umfassenden Sicherheitsstrategie, die auf europäischen Werten beruht.

II

Und die EU?

Wenn es um die Beziehungen zu den östlichen Nachbarn und zu Russland geht, sind sich sowohl die alten als auch die neuen Mitgliedsländer der EU uneinig. Während zum Beispiel Polen, Estland, Schweden und England zu Skepsis gegenüber der Zusammenarbeit mit Russland tendieren, suchen Deutschland, Frankreich, Italien und Ungarn eher Möglichkeiten für eine engere Kooperation. Gerade bei den Beziehungen zu Russland werden häufig gemeinsame anstatt bilateraler Vereinbarungen getroffen. Es ist zu hoffen, dass durch den Lissabon-Vertrag und die Hohe Vertreterin für die Außen- und Sicherheitspolitik die Außenwirkung der EU auch in der Praxis konsistenter wird. Um mit einer Stimme nach außen aufzutreten, bedarf es in der Europäischen

Union neuer Foren, die die unterschiedlichen Interessen der einzelnen Mitglieder widerspiegeln und den Prozess der Konsensbildung fördern.

Die EU-Staaten müssen nicht nur eine gemeinsame Interessensbasis für die Zusammenarbeit mit Russland und den östlichen Nachbarländern ausarbeiten, sondern auch analysieren, inwiefern und durch welche Maßnahmen die EU die Entwicklungen in den anderen Ländern und vor allem in Russland beeinflussen kann. Bisher sind die Fortschritte der Zusammenarbeit sowohl mit den Nachbarn als auch mit Russland nicht messbar, da die jeweiligen Zielsetzungen unscharf formuliert wurden. Das geltende Partnerschafts- und Kooperationsabkommen zum Beispiel besteht überwiegend aus vielen Absichtserklärungen ohne messbare Ergebnisse. Zweckmäßig für eine erhöhte Konsequenz in der EU-Politik gegenüber den östlichen Nachbarn wären klarer definierte, messbare Ziele, die sowohl die Input- als auch Outcome-Dimension berücksichtigten.

III

Russland einbeziehen

Die bisherige EU-Politik gegenüber der Russischen Föderation zeichnet sich durch Inkonsequenz und das Fehlen einer gemeinsamen Sprache hinsichtlich der unterschiedlichen Wahrnehmungen der Sicherheitsinteressen in der gemeinsamen Nachbarschaft aus. Gerade mit Blick auf die Modernisierung der Nachbarländer beharrt die EU auf ihrer Aussage, dass die Östliche Partnerschaft nicht gegen Russland gerichtet sei. Das mag stimmen. Allerdings geht es in der Sicherheitspolitik häufig nicht um Absichten, sondern um die Wahrnehmung der Absichten. Genauso kann Russland argumentieren, es würde die mittel- und osteuropäischen Länder nicht bedrohen. Solange aber diese Länder sich bedroht fühlen, werden sie die weitere Einbindung Russlands in die europäischen Institutionen zu blockieren.

Deshalb gilt es, anstatt „Aufklärung“ über die Absichten anzustreben, Vertrauensbildung zu fördern und dadurch die unterschiedlichen Wahrnehmungen beider Seiten langfristig einander näherzubringen. Dies kann als erster Schritt am besten (wenn nicht nur) in den Bereichen geschehen, in denen ein gemeinsames Interesse besteht, wie etwa der Konfliktvermeidung, der Energiesicherheit und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit.

Während diese Bereiche sowohl von der EU als auch von Russland als gemeinsame Interessen identifiziert wurden, kann die EU erst dann eine konstruktive Partnerschaft mit Russland erwarten, wenn Moskau wahrnimmt, dass auch seine Sicherheitsinteressen ernst genommen werden. Auch wenn die jüngste Entscheidung über das Raketenabwehrsystem in Polen und Tschechien von Präsident Medwedew begrüßt wird, geht es Moskau im Kern nicht (nur) darum, dass eine für Russland positive Entscheidung gefallen ist, sondern darum, dass es immer noch keinen akzeptablen, institutionalisierten Rahmen gibt, in dem Russland auf gleicher Augenhöhe mitentscheiden kann.

Ungeachtet der Rhetorik der *perezagruzka* (Neustart) und der isolierten Zugeständnisse der USA herrscht momentan die Wahrnehmung in Moskau, dass die USA „weder die Europäer noch die Russen jemals an den Knopf ranlassen [werden],“ so Dmitri Rogozin im November in Berlin. Insofern wäre es eine Illusion zu erwarten, dass Moskau sich mit seiner Position im Rahmen des NATO-Russland-Rates zufriedengeben wird. Die Einbindung Russlands in die Sicherheitsarchitektur Europas muss aufgrund der Wahrnehmung der NATO unabhängig, aber parallel zu ihr erfolgen: Unabhängig, weil es eines neuen Rates bedarf, den Russland von Beginn an mitgestalten kann. Und parallel, weil die meisten EU-Staaten die NATO mit der Einbindung der USA weiterhin als die bevorzugte Institution für die Gewährleistung von Sicherheit in Europa betrachten. Da es nicht im europäischen

Interesse wäre, die NATO abzuwerten, sollte die EU nicht wie üblich auf einen Lösungsansatz aus Washington warten, sondern gemeinsam die Initiative ergreifen und Möglichkeiten für die Einbindung Russlands ausloten.

Aufgrund der breiten Beteiligung der OSZE würde es sich anbieten, den Vorschlag des Aspen European Strategy Forums aufzugreifen und einen „Euro-Atlantic-Council“ im Rahmen der OSZE zu gründen. Der neue Rat würde auf mehr Akzeptanz in Moskau stoßen und könnte auf politischer sowie auf Arbeitsebene die Wahrnehmung der geringen Handlungsfähigkeit der Organisation verbessern. Dieser Rat könnte vor allem für die gemeinsamen neuen Sicherheitsherausforderungen eine gemeinsame Strategie formulieren und ihnen konzentriert begegnen. Die Bekämpfung des Drogenhandels und des islamistischen Extremismus würden sich als Pilotprojekte anbieten. Während diese Themen im Rahmen des NATO-Russland-Rates behandelt werden können, fühlt sich Moskau nicht ausreichend in die Entscheidungsfindung einbezogen und die Behandlung dieser Themen im Euro-Atlantic Council hätte einen anderen Charakter.

Ähnlich wie das strategische Konzept der NATO zurzeit ohne die Mitbestimmung Russlands formuliert wird, könnte ein Euro-Atlantic Council ein gemeinsames Konzept der Mitbestimmung Moskaus erarbeiten und durch einen offenen Dialog im Laufe dieses Prozesses eine gemeinsame Bedrohungseinschätzung definieren. Es müsste entschieden werden, welche Themen sich für die NATO, für den NATO-Russland-Rat oder für den Euro-Atlantic Council anbieten. Grundsätzliche Fragen der NATO-Erweiterung und andere könnten immer noch in der NATO angesiedelt sein, während die Hauptzuständigkeit für die Gebiete, die im strategischen Konzept des neuen Rates definiert werden, im Euro-Atlantic Council ihren Platz finden könnten.

Der neue Rat könnte sich zum Beispiel auch mit den nötigen Änderungen des Vertrags über Konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag) nach der letzten NATO-Erweiterung auseinandersetzen, um in den Bereichen der harten Sicherheit konkrete Fortschritte zu erzielen.

Dass es bei der Arbeit in der NATO und dem Rat der OSZE zu Überschneidungen kommen könnte, ist positiv zu betrachten, wenn die nötige Koordinierung gegeben ist und man auf die Vorteile des gesunden Wettbewerbs setzt. Des Weiteren wäre es eine Diskussion wert, inwiefern bestimmte Beschlüsse des neuen Rates durch Projekte der Östlichen Partnerschaft ausgeführt werden könnten.

IV

Die neue Ostpolitik

Mit der Aufnahme von Rumänien und Bulgarien grenzt die EU in ihrer direkten Nachbarschaft nicht nur an die eingefrorenen Konflikte Südosteuropas, sondern auch an die Krisen im Kaukasus. Die im Mai 2009 ins Leben gerufene Östliche Partnerschaft diene als Versuch, die soft power der EU nicht nur für die Förderung des Wohlstandes, sondern auch für die Stabilität der Region und für die Lösung eingefrorener Konflikte effektiv einzusetzen. Damit der EU dieses Vorhaben gelingt, muss sie ihre Legitimität als soft power beibehalten, indem sie die Bereiche weiter und strategischer betreibt, in denen sie ihre Kompetenzen bewiesen hat, also im Wirtschafts- und Handelsbereich, in der Entwicklungs- und Klimapolitik und im Kulturbereich. Die Legitimation dieser Ostpolitik besteht in der Tatsache, dass dieselbe Wertebasis für die Politik innerhalb der EU wie für die europäischen Nachbarländer besteht, die darauf gründet, ihr Stabilitäts- und Wohlstandsmodell auf diese Länder zu übertragen.

In der Tat bietet die Östliche Partnerschaft einen Lösungsansatz für viele Unzulänglichkeiten der Nachbarschaftspolitik. In

erster Linie erhalten die osteuropäischen Nachbarn Vorrang im Vergleich zu den „Nachbarn Europas“ der Union for the Mediterranean, da die Mittel aus dem Finanzierungsprogramm der ENP (ENPI) zusätzlich um 75 Prozent für die östlichen Partner aufgestockt wurden. Diese Aufwertung hat bereits einen symbolischen Wert, wird aber auch, wenn erfolgreich durchgeführt, zu mehr Konvergenz mit der EU führen, ohne die Beitrittsperspektive auszuschließen oder zu versprechen. Die Partnerländer werden darüber hinaus viel individueller und mit mehr Selbstverantwortung gefördert, und so kann die Annäherung an die EU leistungsabhängig erfolgen.

Die Östliche Partnerschaft ist ein neuer Ansatz, gerade weil sie eben keine Integration nach altem Muster anstrebt, sondern eine Konvergenz anbietet, die vom Reformwillen des einzelnen Partnerstaates abhängt. Während die EU weder „Zuckerbrot“ noch „Peitsche“ gegenüber den Ländern besitzt, die bereits beigetreten sind, um weitere Reformen in dem Land zu veranlassen, lässt sie die Frage des Beitritts hier zunächst offen, und aus diesen allmählichen Anpassungen ergeben sich schrittweise Anreize durch zusätzliche Mittel für weitere Konvergenz. Anstatt alle Einflussmöglichkeiten auf einmal zu verspielen gibt es nun Anreize in unterschiedlichen Politikbereichen. Beispiele dafür wären der Anreiz eines neuen Visaregimes oder einer freien Handelszone.

Da die Östliche Partnerschaft keine institutionalisierte Zusammenarbeit mit Russland vorsieht, wird zwangsläufig die größte Herausforderung für den Erfolg der Initiative die entgegengesetzten Sicherheitswahrnehmungen Russlands und der EU in der gemeinsamen Nachbarschaft. Die EU spricht über Stabilität und meint langfristige Modernisierung, die zur Stabilität führt und auch zur Lösung eingefrorener Konflikte, während Russland in erster Linie damit die harte Sicherheit meint. Auf offizieller Ebene wird in Russland bedauert, dass in der EU so wenig

Politische Instrumente der Ostpolitik



Östliche Partnerschaft

- Gründung im Mai 2009 mit der Ukraine, Belarus, Republik Moldau, Armenien, Aserbaidschan und Georgien.
- Projekte in den Bereichen Handel, Energiesicherheit, Inneres und Justiz, Wissenschaft und Kultur. EU will Reformkurs in den Ländern stärken.
- Bis 2013 fließen 600 Millionen Euro an die Partnerländer. Aber: EU-Beitrittsperspektive ist nicht enthalten.



Neue europäische Sicherheitsarchitektur nach Medwedew

Im November 2009 wurden auf der Website des Kreml Details des Vorschlags vom Sommer 2008 veröffentlicht.

Militärische Sicherheit im Fokus:

- 1) Respekt vor der territorialen Integrität und Souveränität aller Länder.
- 2) Untersagung der Anwendung von Gewalt oder der Drohung mit Gewalt.
- 3) Gewährleistung gleicher Sicherheit für alle.
- 4) Ablehnung eines exklusiven Rechtes eines Staats oder einer Organisation für die Bewahrung der Sicherheit in Europa.



„Euro-Atlantic Security Council“ innerhalb der OSZE

- Vorschlag des Aspen European Strategy Forums, bisher nicht umgesetzt.
- Ziel ist der Aufbau einer von der NATO unabhängigen Plattform zur Zusammenarbeit zwischen der EU, Russland und Nordamerika.
- Der Rat könnte für die gemeinsamen neuen Sicherheitsherausforderungen eine einheitliche Strategie formulieren und vorantreiben.
- Hoffnung auf Stärkung der OSZE.



Partnerschafts- und Kooperationsabkommen

- Partnerschafts- und Kooperationsabkommen wurde 1994 aufgelegt, Neuauflage dringend notwendig.
- "Ständige Partnerschaftsräte" sind dabei wichtige Gremien. Bisher bei Justiz und Inneres, Außenbeziehungen, Energie und Kultur.
- Politische, wirtschaftliche und kulturelle Kooperationen sowie die Achtung der Menschenrechte als auch der Demokratie sind Teil der Vereinbarung.
- Ein neues Abkommen könnte Russlands Weg in die WTO vorbereiten.



Vier gemeinsame Räume zwischen der EU und Russland

- Schaffung beim EU-Russland-Gipfel im Mai 2003 und weitere Konkretisierung 2005.
- Gemeinsamer Wirtschaftsraum; Kooperation im Bereich Freiheit, Sicherheit, Justiz; Äußere Sicherheit; Forschung, Bildung und Kultur.
- Konkrete Projekte, wie z.B. die Entstehung des Europakolleg in Moskau zur Ausbildung von russischen Experten für Wirtschaft und Administration in EU-Angelegenheiten.

© Bertelsmann Stiftung

über die harte Sicherheit gesprochen wird. Wo die zwei Vorstellungen zusammenkommen, nämlich bei Kriseneinsätzen sowie deren Vorbeugung, könnte innerhalb der Östlichen Partnerschaft zusammengearbeitet werden. Da Transnistrien der Konflikt in der Region ist, der am ehesten lösbar erscheint, würde er sich für den ersten Schritt eignen. Darüber

hinaus könnte die türkisch-armenische Annäherung für neue Chancen der Beilegung des Konfliktes in Nagorny-Karabach genutzt werden. Da sich Russland als ein ausschlaggebender Akteur in beiden Konflikten erweist und Bereitschaft äußerte, in Bereichen der Krisenreaktion zusammenzuarbeiten, würde eine gemeinsame Lösung über das unmittelbare Ziel hinaus auch der Vertrauensbildung dienen und ein Signal aussenden, dass Moskau es ernst meint und konstruktiv mit dem Vorschlag für die neue Sicherheitsarchitektur Europas umgehen möchte. Solange allerdings die zunehmende Konvergenz der gemeinsamen Nachbarschaft mit der EU eine Divergenz mit Russland bedeutet, wird Moskau die Initiative so wahrnehmen, als wäre sie gegen Russland gerichtet und das Teilnahmeangebot nicht annehmen. Obwohl es weiterhin Projekte auch ohne die Beteiligung von Drittländern geben sollte, wären Projekte in Bereichen des gemeinsamen Interesses mit der Beteiligung Russlands vorstellbar und empfehlenswert, zum Beispiel bei der Förderung mittelständischer Unternehmen.

Damit im besten Falle die Konvergenz der Nachbarländer parallel zur Konvergenz in den Bereichen der gemeinsamen Interessen mit Russland erfolgen kann, benötigt die EU mit Russland einen Nachfolgevertrag für das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen. Momentan besteht eine große Überlappung zwischen dem veralteten Partnerschafts- und Kooperationsabkommen aus dem Jahr 1994 und den vier gemeinsamen Räumen, die seit 2005 umgesetzt werden. Die EU wäre gut beraten, zu evaluieren, in welchem der vier gemeinsamen Räume (dem gemeinsamen Wirtschaftsraum; dem Raum der Freiheit, Sicherheit und des Rechts; dem Raum der externen Sicherheit

und dem der Forschung, Bildung und kulturellen Aspekte) bisher Fortschritte gemacht wurden und auf welchen Gebieten noch Fortschritte zu erwarten sind.

Durch die fehlende Präsenz der USA im gemeinsamen Raum der externen Sicherheit erwies sich die Zusammenarbeit in diesem Bereich als erfolglos. Umso mehr bietet sich dieser Raum für einen „Euro-Atlantic Council“ an, da die sicherheitspolitisch wichtigen Fragen in Europa in absehbarer Zeit nicht ohne die USA gelöst werden. Sowohl in dem PKA als auch den gemeinsamen Räumen hat der Bereich der wirtschaftlichen Zusammenarbeit mit Abstand die größte Wirkung und stellt das meiste Potenzial für eine erfolgreiche Weiterentwicklung von beiderseitigem Interesse dar. Hier könnte die EU, wie vom Moskauer Politologen Andrei Zagorski vorgeschlagen, die sektoralen Wirtschaftsdialoge im Rahmen eines neuen PKA zusammenlegen und sie

gezielt weiter fördern. Außerdem könnte eine weitere Zusammenarbeit – im ergänzenden Bereich der Förderung der rechtlichen Rahmenbedingungen einer allmählichen Liberalisierung der Handelsbeziehungen – den Weg für den WTO-Beitritt Russlands bereiten und zu mehr Konvergenz mit der Nachbarschaft und mit der EU führen. Nach dem Beitritt könnte etappenweise eine Freihandelszone langfristig etabliert werden.

Durch die Modernisierung und Diversifizierung der russischen Wirtschaft sowie die daraus entstehende wachsende Mittelschicht kann die EU auch langfristig am effektivsten zur politischen Modernisierung beitragen. Ein letzter, nicht zu unterschätzender Aspekt der Konvergenz zwischen Russland und der EU stellt der Bereich des kulturellen und zivilgesellschaftlichen Austausches dar. Ein erster Schritt wäre eine Visa-Erleichterung auf EU-Ebene.

Weiterführende Literatur:

Margarete Klein: [Der russische Vorschlag für eine neue gesamteuropäische Sicherheitsordnung: ernst zu nehmender Vorschlag oder Spaltungsversuch?](#). In: *Russland Analysen*, Nr. 175, Juli 2009

Marcel de Haas: Medwedews Sicherheitspolitik: Eine vorläufige Einschätzung. In: *Russland-Analysen*, Nr. 186, Juli 2009

Hans-Henning Schröder: Ein strategisches Sammelsurium. Medwedews „Strategie für die nationale Sicherheit Russlands bis zum Jahre 2020“. In: *Russland-Analysen*, Nr. 186, Juli 2009

Aspen European Strategy Forum, Aspen Institute Deutschland: [Russia and the West: How to Restart a Constructive Relationship](#). November, 2009

Susan Stewart: EU Relation with Russia and the Eastern Neighborhood. In: Peter Ludlow (Hrsg.) *Setting EU priorities 2009*, European Strategy Forum, September 2009

V.i.S.d.P.

Bertelsmann Stiftung
Carl Bertelsmann Straße 256
D-33311 Gütersloh
<http://www.bertelsmann-stiftung.de>

Dr. Dominik Hierlemann
dominik.hierlemann@bertelsmann-stiftung.de

Joachim Fritz-Vannahme
joachim.vannahme@bertelsmann-stiftung.de

Zuletzt erschienen:

spotlight europe # 2009/12
Forget Copenhagen
Barbara Kunz, Daniela Röß

spotlight europe # 2009/11
Ein Präsident für alle
Dominik Hierlemann